

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
CAMPUS PROFESSOR FRANCISCO GONÇALVES QUILES-CACOAL/RO
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE DIREITO**

SAYMON FERNANDES CASTRO SANTOS

**PRAZO PRESCRICIONAL NA AÇÃO DE REGRESSO DO ESTADO CONTRA O
AGENTE PÚBLICO**

CACOAL-RO

2018

SAYMON FERNANDES CASTRO SANTOS

**PRAZO PRESCRICIONAL NA AÇÃO DE REGRESSO DO ESTADO CONTRA O
AGENTE PÚBLICO**

Monografia apresentado ao curso de Direito da
Fundação Universidade Federal de Rondônia-
campus professor Francisco Gonçalves Quiles,
como requisito parcial para a elaboração do
trabalho de conclusão sob a orientação do
professor Mestre Silvério Oliveira Santos.

CACOAL-RO

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Fundação Universidade Federal de Rondônia
Gerada automaticamente mediante informações fornecidas pelo(a) autor(a)

S237p Santos, Saymon Fernandes Castro.

Prazo prescricional na ação de regresso do estado contra o agente público
/ Saymon Fernandes Castro Santos. -- Cacoal, RO, 2018.

50 f.

Orientador(a): Prof. Me. Silvério dos Santos Oliveira

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Fundação
Universidade Federal de Rondônia

1.Direito administrativo. 2.Prescrição. 3.Jurisprudência. 4.Agente público.
5.Constituição da República Federativa - 1988. I. Oliveira, Silvério dos Santos.
II. Título.

CDU 342.9

PRAZO PRESCRICIONAL DA AÇÃO DE REGRESSO DO ESTADO CONTRA O AGENTE PÚBLICO

Por

SAYMON FERNANDES CASTRO SANTOS

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Rondônia – *Campus* Prof. Francisco Gonçalves Quiles – Cacoal, para obtenção do grau de Bacharel em Direito, mediante a Banca Examinadora formada por:

Professor M.^e Silvério Santos Oliveira - Presidente

Professor - UNIR - Membro

Professor - UNIR - Membro

Conceito: 88

Cacoal, de 4 de julho 2018

A Deus, meus pais e irmãos repousa
a sempre terna gratidão.

AGRADECIMENTOS

Durante os cinco anos de graduação surgiram problemas que a ajuda de Deus e da sempre terna Miracelma Fernandes ajudaram a superar. Mas o que seria do homem sem adversidades? Felipe Chaves (2018) já dizia que o homem que nunca enfrentou problemas está fadado a ser um eterno menino. Então adversidades são essenciais para forjar homens, assim como mares revoltos são necessários para forjar bons marinheiros, como diz o ditado popular.

A vida na universidade ensina o indivíduo a conviver com as mais diversas pessoas, com suas singularidade e histórias de vida que nos ajudam a aprender com o sofrimento e alegrias vividos pelos nossos semelhantes. Pode-se depreender com os homens e mulheres de mais idade e experiência, como o nobre Ayrton Gonçalves, que a vida não é complicada, nós a complicamos. Complicamos ainda mais quando somos jovens. Aliás, o sexagenário Olavo de Carvalho (2018) já escreveu que o mundo que confia seu futuro ao discernimento dos jovens é um mundo velho e cansado que já não tem futuro algum.

Aos professores a eterna gratidão pelos novos horizontes abertos, conhecimento oferecido e experiências compartilhadas. O conhecimento apreendido não sairá das nossas mentes, porque o que quer que tenha entrado na existência, mesmo que por um instante, não pode nunca mais retornar ao nada, que é alheio a toda existência, conforme ensina Carvalho (2011).

Os amigos formados nesse período de graduação serão levados na lembrança. Amigos como Lucas Felisbino, com quem pude aprender sobre religião e comungar da fé em Cristo. O nobre amigo mostrou na prática aquilo que São Tomás de Aquino escreveu que ser amigo é querer a mesma coisa e rejeitar as mesmas coisas.

O período da graduação também ensinou, com alegrias e decepções, que relacionamentos podem trazer grandes momentos e também amargas decepções. Não pelo ato do relacionamento em si, mas pelas sentimentos compartilhados e vivência experimentadas. Como bem escreveu Jean-Paul Sartre (1973) que não há nada que esteja menos sob nosso domínio que o coração, e, longe de podermos comandá-lo, somos forçado a obedecê-lo. Assim depreende-se que do coração sai o equilíbrio para uma vida feliz ou amarga. Porque os pensamentos transformam-se

em atos, os atos em hábitos e estes moldam o caráter, por conseguinte, o caráter molda o futuro, como ensinou Margareth Thatcher.

Não é justo ignorar o trabalho do Professor Mestre Silvério Oliveira pelos serviços à frente do Departamento do Curso de Direito da Fundação Universidade Federal de Rondônia, *campus* Cacoal. O curso ganhou muitos prêmios e reconhecimento devido o trabalho do ilustre professor. Inclusive atraindo a escolha, pela Instituição, de acadêmicos, alguns vindo de longe, devido a boa fama cultivada ao longo dos tempos. Muito ainda há para melhorar, mas os primeiros passos já foram dados. A qualidade dos professores e o incentivo a pesquisa é o chamariz para a quantidade grandiosa de acadêmicos que tentam ingressar na UNIR.

À professora Mestre Sônia Mara Nita, dirijo os agradecimentos pelo empenho com que desenvolve seu labor. O profissionalismo e a dedicação destoam da prática de muitos funcionários públicos que com a estabilidade no serviço acomodam-se e não buscam a inovação e a prestação do serviço de qualidade. Esta profissional sempre buscando inovação no campo da pesquisa tem sido um dos diferenciais da ilustre instituição de ensino superior. O evento Direito Intercontextual é um exemplo de dedicação e inovação daquela profissional. Rara felicidade seria experimentada pelo Brasil se todos os servidores públicos, mesmo os estáveis, tivessem o empenho e afincos com que a professora Nita desenvolve aquilo que se prestou a fazer.

O professor Gilson Tetsuo Myakava é exemplo de profissional com seriedade e comprometimento com aquilo que se dedicou a fazer. A pontualidade e a impessoalidade são marcas registradas desse profissional. Não obstante foi o professor que mais tempo ficou com a turma, pois a matéria que assume requer longo tempo da graduação para ser concluída. Aquilo que José Bonifácio de Andrade e Silva falou caiu bem para o profissional Myakava, que o homem de bem projeta e espera; o ambicioso agita-se e precipita-se. Seu comportamento sempre calmo e disposto a escutar revela um profissional disposto a esperar, como todo bom estrategista.

Seria desfeita não citar outro professor de forte personalidade e também firme em seus posicionamentos intelectuais. O Professor Mestre Bruno M. Caixeiro é exemplo de maturidade em que todo jovem, que passa pelos bancos da universidade, pode se espelhar para também ser. Ser um home forte é saber defender suas convicções com equilíbrio e sobriedade. Por isso mesmo, um autor desconhecido já escreveu a respeito o seguinte: “ Tempos difíceis criam homens

forte, homens fortes criam tempos bons”. Não obstante, homens faz referência a espécie humana (homens e mulheres) e não ao gênero. Portanto ser plenamente possível existir mulheres fortes que enfrentam as adversidades da vida com garra e determinação.

Essa gama de homens e mulheres citados é muito maior, mas os professores que no início nos receberam na Universidade fazem jus ao agradecimento, assim como todos os demais que na metade e no final do curso no guiaram pelo caminho da inteligência do Direito.

Homens e mulheres foram citados, todavia o que seria de todos os estudantes que chegam nessa pequena e acolhedora cidade se não houvesse a recepção adequada para comportar tantos jovens que chegam nessa Cacoal com sonhos e metas de vida.

Cacoal é uma cidade referência para o Brasil, pois é polo de empreendedorismo que deveria haver em muitas outras cidade do País que vivem a mercê do funcionalismo público e detêm uma economia estagnada. Ao contrário, Cacoal com seus, aproximadamente, 100 mil habitantes é abundante em restaurantes dos mais variados estilos e gostos; com supermercados recheados com a característica de cada habitante que escolheu esse canto do Brasil para viver. Os restaurantes e supermercados revelam os gostos dos mineiros, potiguares, paranaenses e gaúchos.

As avenidas dessa bela cidade ostentam o poder aquisitivo dos seus habitantes, com casas, carros, prédios e comércios prósperos. A zona rural é repleta de restaurantes com comidas típicas, senhoras benfazejas e fazendas que produzem o alimento que sustenta homens e mulheres.

(O amor não é um sentimento: é uma decisão, um ato de vontade e um comprometimento existencial profundo. Os sentimentos variam, mas o amor permanece. Quem não compreendeu isso não chegou nem perto da maturidade).

Olavo de Carvalho

RESUMO

O presente trabalho visa encontrar o ponto em comum para uma resposta outrora complexa. Serão cinco capítulos de pesquisa bibliográfica, com pesquisa em doutrinadores de alta competência e destaque intelectual. Será buscado o conceito Administração Pública conforme o entendimento de alguns administrativistas. Os critérios para definir são os mais variados possíveis, desde critérios formais a critérios negativos. Da mesma forma, será analisada a composição da Administração Pública, com seus órgãos, entidades autárquicas, por exemplo, fundações públicas, além dos agentes públicos. Ainda assim observa-se o seguinte, será definido o que é agente público, pois dentro da estrutura existem pessoas incumbidas do exercício de alguma função, por isso são denominadas de agentes públicos. Foram diferenciados os agentes delegados, dos agentes credenciados e dos agentes comissionados. Pois todos possuem sua especificidade. Depreende-se a necessidade de concurso público de provas e títulos para encontrar aptos a trabalharem as vontades do Estado. Isto ocorre através de provas que terão seu nível de dificuldade variada de acordo com a complexidade do cargo pretendido. O intuito é selecionar os mais capacitados físico, técnico, moral, científico e profissionalmente para o cargo pleiteado. Nos capítulos seguintes será analisada a segurança jurídica. Este instituto é um dos princípios, um dos baluartes, uma das pedras angulares do Estado Democrático de Direito. Percebe-se que é a necessidade de o cidadão ter confiança no Estado. Essa confiança é ganha com prazos bem estabelecidos, direitos e deveres bem aplicados e respeitados. A prescrição é instituto que fornece garantias ao ordenamento. Por conseguinte, é com a prescrição que se finaliza a pretensão daquele que se manteve estático de exercer seu direito. Isto acarreta segurança para a outra parte e impede a letargia ao funcionamento do judiciário. No capítulo seguinte foi analisada a responsabilidade do Estado perante o dano causado pelo servidor. Onde reside essa obrigação de indenizar? Nesse capítulo 3 foi analisado justamente isso. Por conseguinte, a vida em sociedade cria os mais diversos tipos de interesse. Esses interesses podem ser lesionados injustamente, então cabe àquele que o feriu ressarcir o prejudicado. Não custa lembrar que a natureza do ressarcimento é patrimonial, portanto encaixa-se na responsabilidade civil. Não obstante, o alicerce da responsabilidade civil é não lesar o próximo. Por conseguinte pode ter origem em ato ilícito, na própria lei ou na inexecução de contrato. O presente trabalho procura entender a posição majoritária e minoritária da doutrina acerca do tema, assim como da jurisprudência dos tribunais superiores. O Supremo entendeu que a imprescritibilidade deve prevalecer nos crimes de improbidade administrativa. Todavia a imprescritibilidade não persiste para os ilícitos da Lei 8429/92 (Improbidade Administrativa).
Palavra chave: Direito administrativo. Prazo. Cinco anos.

ABSTRACT

The present work aims at finding the common point for a once complex answer. There will be five chapters of bibliographical research, with research in high competence and intellectual prominence. It will be sought the public administration according to the understanding of some administrativistas. The criteria for definition are as varied as possible, from formal and negative criteria. Likewise, the composition of the Public Administration, with its organs, municipal entities, for example, public foundations, in addition to the public supports, will be analyzed. It should be noted that the following will be defined as the target public, within the control structure of the people who are part of the exercise of some function, so they are called concessionaires. Delegated agents, accredited agents and commissioned agents were distinguished. For all have their specificity It is evident that there is a need for a public examination of tests and qualifications to find fit to work the will of the State. This occurs through tests that will have their level of difficulty varied according to the complexity of the intended job. The purpose is to select the most qualified physically, technically, morally, scientifically and professionally for the position pleted. In the following chapters will be analyzed the legal security. This institute is one of the principles, one of the bastions, one of the cornerstones of the Democratic State of Law. It is perceived that it is the citizen's need to have confidence in the State. This trust is won with well-established deadlines, rights and duties well applied and respected. Prescription is an institute that provides guarantees to the order. Therefore, it is with the prescription that the claim of the one who has remained static to exercise his right is finalized. This entails security for the other party and prevents lethargy to the functioning of the judiciary. The next chapter analyzed the responsibility of the State to the damage caused by the server Where does this obligation to indemnify reside? In this chapter 3 this was analyzed. Therefore, life in society creates the most diverse types of interest. These interests can be wronged wrongly, so it is up to the one who hurt you to compensate the wronged. It is worth remembering that the nature of the compensation is patrimonial, so it fits into civil liability. Nevertheless, the foundation of civil liability is not to harm others. Consequently, it may originate in an unlawful act, in the law itself or in the non-performance of a contract. The present work tries to understand the majority and minority position of the doctrine on the subject, as well as of the jurisprudence of the superior courts. The Supreme Court held that imprescriptibility should prevail in crimes of administrative impropriety. However, the imprescriptibility does not persist for the offenses of Law 8429/92 (Administrative Improbability)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ESTADO BRASILEIRO	13
1.1 COMPOSIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.....	14
1.2 AGENTES PÚBLICOS	15
2 A SEGURANÇA JURÍDICA DA PRESCRIÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	17
3 O ESTADO E SUA RESPONSABILIDADE PELO DANO CAUSADO POR SEU AGENTE	21
3.1 APLICAÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA	23
3.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA TEORIA DA RESPONSABILIDADE CIVIL.....	24
3.3 O DIREITO DE REGRESSO.....	25
3.4 DA DENUNCIAÇÃO DA LIDE	29
4 O PRAZO DE PRESCRIÇÃO DA AÇÃO DE REGRESSO DO ESTADO EM FACE DO AGENTE CAUSADOR DO DANO	33
4.1 ANTES DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988	36
5 APÓS 27 ANOS DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	38
CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS.....	46

INTRODUÇÃO

O instituto da prescrição é a perda do direito da ação atribuída a um direito e de toda a sua capacidade defensiva, devido ao não uso delas, durante um espaço de tempo. A prescrição foi inserida no sistema pretoriano como exceção oposta ao exercício da ação, com o escopo de extinguir-lhe os efeitos, porque o direito poderia sobreviver ao fim da ação.

Na polêmica acerca da prescrição do Estado contra agente público causador de dano, importantes institutos jurídicos são ameaçados nas defesas das respectivas teses. A segurança jurídica é um instituto que vai além do mundo jurídico. Sua proteção garante a confiabilidade que deve existir nessa relação. Inspira o legislador, confere paz jurídica e pacífica a vida coletiva. Da sua observação e manutenção tem-se enfim, e somente com ela, a possibilidade de que se efetive o Estado de Direito.

O direito de regresso deve ocorrer por exercício de ação própria, porque o objetivo da ação é de a Administração ter ressarcido o seu prejuízo decorrente da indenização em virtude de atos praticados por seu agente. A ação regressiva tem natureza cível, por isso pode ser transmitida aos sucessores do agente, desde que se respeite o limite do patrimônio.

Também é interessante destacar que a Prescrição pode ser visualizada como ápice dessa segurança jurídica. É dela que se pode garantir que o Estado não arbitre poder *ad eternum* sobre alguém de seu povo. A prescrição não garante, mas sim instrumentaliza a segurança corroborando na confiança e paz pública.

A Administração Pública, para o Direito brasileiro, é a gestora da coisa pública. O patrimônio que administra pertence à coletividade, ou seja, ao povo. É seu dever zelar por ele. É obrigação do que causou lesão a esse patrimônio, ressarcir-lo. A ação regressiva do Estado em face de agente público que causou o dano é forma

pela qual o Direito efetiva tanto a manutenção da moralidade pública quanto a preservação do interesse coletivo sobre o privado. No entanto, não é do homem médio carregar consigo, *ad eternum*, qualquer garantia de sua defesa ou que se sustente a sua paz sabendo que a máquina estatal pode, a qualquer momento, em qualquer tempo, exercer contra o mesmo forma de perseguição.

O meio termo necessário e democrático nesse conflito é a segurança jurídica efetiva. Instrumentalizada pela prescrição, é ela quem pode afastar o caráter autoritário consistente em poder infinito do Estado através da imprescritibilidade, possibilitando um real exercício da ampla defesa e retirando a “espada de Dâmocles” (esta é uma metáfora das obras dos escritos de Ovídio) da cabeça daquele homem.

Ao agente causador de dano cumpre indenizar os cofres públicos pelos prejuízos, por este arcado, conferidos a terceiros que sofreram lesão resultante do exercício da função daquele. Aqui está a supremacia do interesse público. A prescrição não traria impunidade ao agente, pelo contrário, impulsionaria a máquina do Estado a proceder cobranças mais céleres, sem anular importantes institutos inerentes ao Estado Democrático de Direito.

Cumpre explicar, na presente monografia, como a Corte Suprema aliou-se a corrente indubitavelmente minoritária e decidiu que são prescritíveis as ações de ressarcimento contra agente público causador de dano por ilícito civil. Todos os fundamentos utilizados no julgamento daquela Suprema Corte padeceram para uma norma que reside no mesmo ordenamento jurídico que a outra – as de atos tipificados na Lei de improbidade administrativa.

1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ESTADO BRASILEIRO

A administração pública, nas palavras de Minassa (2012, p. 19) pode ser definida entre critérios negativistas ou residuais, formal ou material. Para os adeptos do conceito negativista ou residual, a administração é toda atividade do Estado que não produz envolvimento das esferas legislativas e judiciárias. Esse critério parece encontrar respaldo nos Estados primitivos, onde o soberano concentrava todo o poder em suas mãos.

O critério formal entende a administração pública como detentora do desempenho das atividades e funções administrativas por meio de seus órgãos, entidades estatais, serviços e agente públicos que compõem a estrutura do Estado-administrador.

Segundo o critério material, a administração propõe a desenvolver atividades com o desejo de satisfazer os interesses da coletividade. Esse critério condiz com o entendimento da função social das constituições, que teve origem com as constituições de Weimar e constituição mexicana.

Neto (2014, p. 46) entende a administração pública como:

Podemos construir, agora, um conceito de administração pública como atividade preponderantemente executória de pessoas jurídicas de Direito Público ou dela delegatárias, gerindo interesses coletivos, na prossecução dos fins desejados pelo Estado. Este os desenvolve através de atos concretos e executórios, para a execução direta, ininterrupta e imediata dos interesses públicos.

Percebe-se que os administrativistas passaram a denominar Administração Pública como o objeto da manifestação de vontade do Estado. Além das atividades essenciais exercidas pelo Estado que tem por finalidade suprir necessidades e interesses coletivos.

Minassa (2012, p. 23) escreve que a natureza da Administração Pública identifica-se órbita do ordenamento jurídico cujo encargo de quem a exerce é de defender, conservar e aprimorar os bens da coletividade, assim como os serviços e os interesses da sociedade.

Não obstante, cabe ao administrador público o dever de cumprir os mandamentos do direito e da moral administrativa conforme ordena o artigo 37, *caput*, da CRFB/88. Nele está escrito que a administração pública deverá observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O

agente público deve assumir o compromisso de bem servir a coletividade, destinatária única e legitimada dos bens, serviços e interesses geridos pelo Estado-administrador.

Depreende-se que a Administração Pública sintetiza o objetivo da prossecução permanente à satisfação das necessidades e dos interesses da sociedade. Por conseguinte, não se pode colocar à parte o respeito entre administrador e administrado, além dos agentes públicos entre si. Meirelles (2016, p. 219) fala a respeito o seguinte:

Toda atividade do administrador público deve ser orientada para esse objetivo. Se dele o administrador se afasta ou desvia, trai o mandato de que está investido, porque a comunidade não institui a Administração senão como meio de atingir o bem-estar social. Mas se os fins do Estado, como colectividade política suprema, são a justiça, a segurança, acultura e o bem-estar; então todos os fins do Estado (para além da justiça) se realizam através da administração pública – e, portanto, os fins da Administração Pública são a segurança, a cultura, e o bem-estar econômico e social.

Assim sendo, os fins a serem perseguidos pela Administração baseiam-se na garantia da satisfação das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar econômico e também social. Como ela faz isso? Através de seus órgãos, entidades e agentes. Percebe-se que o estudo científico da Administração Pública está intimamente ligado à ciência do Direito Administrativo.

1.1 COMPOSIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A República Federativa do Brasil, segundo o artigo 1º, é formada pela União, Estados, municípios e Distrito Federal conforme a organização político-administrativa. Cabe destacar que a União se sobressai, porque possui soberania, conforme ensina o artigo 18, CRFB/88. Já a administração pública se subdivide em direta e indireta. Compreende na Administração direta, os serviços e órgãos integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

A Administração Pública Estadual direta é composta pela Governadoria, além das Secretarias; já a Administração pública Municipal direta é composta pelas prefeituras e secretarias municipais.

A Administração Pública Federal indireta é composta pelas entidades públicas imbuídas de personalidade jurídica própria, como exemplo pode-se citar as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. A relação também existe no âmbito Estadual e Municipal, conforme ensina Di Pietro (2015, p. 82).

1.2 AGENTES PÚBLICOS

Para Di Pietro (2016, p. 58) a Administração Pública necessita de recursos humanos, além de recursos materiais, bens imóveis e móveis. Neste subcapítulo será analisado o recurso humano. Ele é constituído de um aglomerado de pessoas físicas que executam serviços em favor da Administração Pública ou idealizam atividades de sua responsabilidade.

Dentro da estrutura existem pessoas incumbidas do exercício de alguma função, por isso são denominadas de agentes públicos. Di Pietro (2016, p. 60) define agente público:

É a pessoa natural em que o Estado se faz presente. O agente que manifesta uma vontade que é imputada ao Estado. Agentes públicos são todas as pessoas físicas que manifestam, por algum tipo de vínculo, a vontade do Estado, nas três esferas de Governo (União, Estados, Distrito Federal e Município), nos três poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Ou seja, são todos aqueles que executam uma função pública como prepostos do Estado. Depreende-se da citação da doutrinadora que são integrantes de órgãos públicos, cuja vontade é imputada às pessoas jurídicas que estão vinculados. Iminente doutrinadora entende que eles podem ser divididos em algumas espécies.

Para ela, os agentes públicos podem ser divididos em agentes administrativos (Militares e Cíveis), agentes honoríficos, agentes delegados, agentes credenciados, além de agentes políticos. Estes últimos compõem o primeiro escalão do Governo e exercem funções governamentais, judiciais e semijudiciais, que é o caso do Presidente da República, Governadores, Prefeitos e outros.

Os agentes administrativos são servidores civis e militares. Os primeiros estão vinculados às pessoas jurídicas de direito público, enquanto os segundos

estão vinculados às corporações armadas. Os agentes honoríficos são cidadãos convocados que prestam determinados serviços ao Estado, são os mesários durante o período das eleições, o corpo de jurados entre outros.

Os agentes delegados são particulares que se enquadram na classe dos concessionários e permissionários de obras e execução de serviços públicos. Ou seja, são os tradutores que fizeram juramento, também podem ser os tabeliões, além dos leiloeiros.

Os agentes credenciados são aqueles que recebem a incumbência da Administração para representá-la em determinado ato ou praticar certa atividade com o interesse de receber alguma remuneração do Poder Público credenciante.

A acessibilidade aos cargos e empregos públicos se dá mediante aprovação em certame público. Tal exigência está expressa no artigo 37, II, CRFB/88. Todavia, o artigo 37, IX, da Carta Magna, comporta exceção quando permite contratação por tempo determinado de agentes com vias a atender à necessidade temporária de grande interesse público. Minassa (2012, p. 65) fala a respeito:

O concurso público, mormente a realidade vivenciada no âmbito da Administração Pública brasileira, tornou-se um meio técnico necessário para aferir-se à legalidade, à moralidade e à eficiência do serviço público, ajustando-se à consecução da igualdade a todos os interessados em integrar os quadros da Administração Pública. Não se pode olvidar que a exigência da realização do concurso público reduz a possibilidade de clientelismo, patrimonialismo, apadrinhamento e ingresso de inéptos na Administração Pública por meio de ações inescrupulosas e imorais praticadas por autoridades públicas.

Depreende-se a necessidade de concurso público para selecionar aptos a trabalharem as vontades do Estado. Isto ocorre através de provas que terão seu nível de dificuldade variada de acordo com a complexidade do cargo pretendido. O intuito é selecionar os mais capacitados físico, técnico, moral, científico e profissionalmente para o cargo pleiteado.

2 A SEGURANÇA JURÍDICA DA PRESCRIÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O instituto da prescrição para Minassa (2012, p. 107) é a perda do direito da ação atribuída a alguém, e de toda a sua capacidade defensiva, devido ao não uso delas, durante um espaço de tempo. A prescrição foi inserida no sistema pretoriano como exceção oposta ao exercício da ação, com o escopo de extinguir-lhe os efeitos, porque o direito poderia sobreviver ao fim da ação.

A prescrição tem por objeto as ações, a fim de extingui-las. Esse instituto foi criado como medida de ordem pública para proporcionar segurança às relações jurídicas que seriam comprometidas diante da instabilidade oriunda do fato de possibilitar o exercício da ação por prazo indeterminado. Uma característica peculiar é que ela visa extinguir a ação, mas não seu direito

A segurança jurídica é um dos princípios, um dos baluartes, uma das pedras angulares do Estado Democrático de Direito. Percebe-se que é a necessidade de o cidadão ter confiança no Estado e foi formalizada na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, assim como na Constituição da França de 1739. Para Couto e Silva (2004, p. 308):

Um dos temas mais fascinantes do Direito Público neste século é o crescimento da importância da segurança jurídica que se liga visceralmente à moderna exigência de maior estabilidade das situações jurídicas, aí incluídas aquelas, ainda que na origem, apresentem vício de ilegalidade. A segurança jurídica geralmente é caracterizada como uma das vigas mestras do Estado de Direito. É ela, ao lado da legalidade, um dos subprincípios integradores do próprio conceito de Estado de Direito.

Segundo este autor, os valores do Estado Democrático são protegidos e efetivados pela segurança jurídica. Ou seja, não somente a proteção como a efetividade. Percebe-se que a segurança jurídica não se confina ao sistema jurídico positivo. Mas inspira as normas que lhe atribuem efetividade. Entre as formas para se estabelecer as relações jurídicas plenamente seguras, encontra-se a prescrição.

Ela é instituto que fornece garantias ao ordenamento. Por conseguinte, é com a prescrição que se finaliza a pretensão daquele que se manteve estático diante da oportunidade de exercer seu direito. Isto acarreta segurança para a outra parte e impede a letargia ao funcionamento do judiciário. Para o direito Penal, a prescrição atua como a renúncia do Estado para punir a infração em face do decurso do tempo. Em contrapartida, a prescrição no Direito Administrativo está expressa como

princípio norteador no processo administrativo federal inclusive.

Para Di Pietro (2015, p. 764) há diferença entre o processo judicial e o administrativo. Ora! Se não fosse deste modo bastaria aplicar aos processos administrativos as normas constantes no CPC. É salutar destacar que o CPC será aplicado quando não houver norma que regule o processo administrativo, segundo o artigo 15 do CPC.

Para a autora não existe o mesmo formalismo entre os dois processos. No processo administrativo, a forma só deve ser imposta na medida necessária e suficiente a fim de que a atuação da Administração Pública atinja seus fins. Por outro lado, no Código de Processo Civil, a prescrição implica na perda do direito de ação. Desta forma, entende-se, segundo o CPC, que a prescrição é a perda do prazo para punir; é a perda do prazo para rever os próprios atos ou a perda do prazo ou perda do prazo para recorrer da decisão administrativa. Pode-se perceber pelo citado, que a Segurança é reconhecida como um elemento amplo e geral a ser garantido indiscriminadamente. E passa a ser uma condição que deve ser respeitada nas ações do Estado. Além da segurança física, para que possa garantir a proteção esperada, o ente estatal precisa garantir uma segurança no que se refere às relações jurídicas.

Para Martins (2003), o tema segurança jurídica ensina que: “como decorrência natural da adoção do Estado de direito, resulta que tanto o Estado, quanto os indivíduos são sujeitos de direito subjetivos de natureza pública. Estado e indivíduo exigem-se reciprocamente o cumprimento de obrigações e prestações que leis de direito positivo estabelecem a favor de um e de outro.” Ou seja, a segurança jurídica se origina na confiança recíproca entre Estado e indivíduo que devem trabalhar para alcançar uma estabilidade.

Assim sendo, quanto mais forte for a estabilidade, tanto mais o Estado será depositário da confiança da cidadão. E, não obstante, a estabilidade produz a ordem civil. Para Couto e Silva (2004, p. 59):

A segurança jurídica delimita um *status quo* que visa a correção da viabilidade das relações interindividuais e dos indivíduos para com o Estado. Essa arquitetura de reações visa evitar “surpresas” em relação àqueles direitos individuais consignados na lei. Nessa moldura não será necessário sublinhar que os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança são elementos conservadores inseridos na ordem jurídica, destinado à manutenção do *status quo* e a evitar que as pessoas sejam surpreendidas com modificações no direito positivo [...].

Diante do excerto citado, fica entendido que a segurança jurídica produz um *status quo* no cidadão e impede a modificação brusca no direito positivo. Observa-se que mesmo havendo alguma margem de discricionariedade, há prerrogativas que se impõem quando se analisa o desenvolvimento da sociedade.

Há certas barreiras de atuação, inerentes ao direito do cidadão, que são questões tidas como essenciais à autoridade política e que aquelas teriam a obrigação de garantir, ou melhor, zelar pelo seu respeito.

Minassa (2012) afirma que o exercício de um direito não pode ficar pendente indefinidamente. Ele deve ser exercido pelo titular dentro de um prazo. Quando o titular não faz isso, ele perde a prerrogativa de fazer valer seu direito. Esse jurista civilista entende que o decurso do tempo é uma ocorrência comum a todos os seres vivos. Depreende-se que de todos os acontecimentos naturais, o percurso do tempo é o que mais reflete nas relações jurídicas. Visando inibir qualquer arbitrariedade, o Estado fixa a prescrição como uma regra no exercício jurídico. Ela busca a ordem e protegendo o Direito como um todo. Assim, o cidadão não tem motivos para ficar temeroso acerca da ação que possa sofrer de outrem.

Desta forma, percebe-se que a prescrição é essencial ao funcionamento do sistema de normas. Entender a lógica que rege um Ordenamento Jurídico é fundamental, tendo em vista que ele é composto por diversas normas. Ela mantém todas as previsões unificadas, em termos do sentido que a elas é atribuído.

Por seu intermédio se atribui um *quantum* de previsibilidade e estabilidade às relações sociais e jurídicas, fomentando a existência de determinados comportamentos que são esperados dos indivíduos. E isso é estruturado de modo a permitir a continuidade dos comportamentos que tornam possível a manutenção do equilíbrio na Sociedade.

A prescrição garante essa estabilidade de direitos é a Prescrição. Para Minassa (2012,) ela imprime uma lógica que, associada à Segurança Jurídica, garante a estabilidade às garantias e aos atos dos indivíduos em suas relações sociais. E, também, ela atua enquanto síntese daquelas garantias plasmadas por intermédio da ação do Estado, no que se refere à fé na Lei. Prescrição e Segurança Jurídica atuam convalidando o *status quo* da Sociedade, determinando direitos e seus exercícios, de forma a prevenir o exercício de determinadas pretensões jurídicas estabelecidas. A segunda age como uma forma de limitar exercício de direitos, em função do decurso do tempo. A primeira se releva enquanto a

estabilização dos atos, promovendo a sua manutenção no tempo; por conseguinte, interagindo, esses institutos e princípios, revelam e consubstanciam o direito e o lapso para a sua efetivação, perfazendo ditames essenciais da utilidade. Elas são dois elementos contidos no Ordenamento Jurídico que promovem garantias relacionadas às nas Relações Jurídicas e Sociais, essenciais ao correto funcionamento da Sociedade. Em seu esteio, cidadãos podem conviver pacificamente e em conjunto, formatando uma organização cujo fundamento visa à ampliação das seguranças individuais e a promoção da justiça.

3 O ESTADO E SUA RESPONSABILIDADE PELO DANO CAUSADO POR SEU AGENTE

Spondere, segundo Furtado (2007) é o verbo latino do qual se origina a palavra responsabilidade. Esta palavra tem como sinônimo garantir, promover ou até vincular-se. Daí seu significado ser celebração de união (no caso apresentado nesta monografia, união é entre o indivíduo e o órgão estatal). A responsabilidade decorre da moral social ou também pode ser da norma jurídica. Para esta monografia interessa a responsabilidade no âmbito da norma jurídica.

A vida em sociedade cria os mais diversos tipos de interesse. Esses interesses podem ser lesionados injustamente, então cabe àquele que o feriu ressarcir o prejudicado. Não custa lembrar que a natureza do ressarcimento é patrimonial, portanto encaixa-se na responsabilidade civil. Não obstante, o alicerce da responsabilidade civil é não lesar o próximo. Por conseguinte, pode ter origem em ato ilícito, na própria lei ou na inexecução de contrato. Não se está falando de responsabilidade penal. Esta decorre da imputabilidade criminal, que tem sua sanção disposta em pena estipulada em lei.

A responsabilidade civil refere-se apenas ao ressarcimento do prejuízo. É salutar lembrar que ainda há a responsabilidade administrativa que ocorre quando o ato caracteriza infração às normas administrativas. Cunha (2012) afirma que:

O Estado pode ser sujeito de direito e responsável perante os administrados por danos que porventura venha lhes infringir. Possui obrigação de reparar danos causados a terceiros. A responsabilidade civil do Estado trata das condutas - tanto comissivas quanto omissivas - que tenham causado algum prejuízo patrimonial ou moral. Esta responsabilidade sempre se esgota com a indenização do dano.

Isto que o renomado autor fala é o que irá ocorrer no tipo de ação chamada de regressiva. Ou seja, quando o Estado ajuíza a ação para pleitear do servidor público o prejuízo que este causou. É oportuno esclarecer que a responsabilidade civil pode ser subjetiva ou objetiva. A primeira acontece quando o juiz analisa se há a real lesão e necessidade de reparação com base na culpa e no dolo do agente causador. Na segunda possibilidade, independe da prova de culpa ou dolo do agente. Na responsabilidade objetiva, basta a simples relação causal entre um acontecimento e o efeito que produz. Um exemplo de responsabilidade objetiva na

Constituição da República Federativa do Brasil está no artigo 37, §6º que tem escrito que as pessoas jurídicas de direito público e também àquelas pessoas de direito privado que prestam serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes causarem a terceiros, é importante deixar claro que o dano deve ser causado enquanto o indivíduo está na condição de agente, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

O disposto acima apresenta a modalidade do risco administrativo, que é a modalidade seguida no Brasil. Esta objetiva os danos causados pela atuação comissiva do agente da Administração, enquanto que para os danos causados pela omissão da administração teria sua indenização, se possível, regulada pela importante teoria da culpa administrativa pois, para tal, seria necessário a comprovação de dolo ou culpa.

Não só a CRFB/88 deixa expressa a modalidade de responsabilidade objetiva, o Código Civil também expressa esse entendimento. O artigo 43 tem escrito que as pessoas jurídicas de direito público interno são responsáveis pelo ato dos agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros. E fica claro no final do artigo que é ressalvado o direito regressivo contra os causadores do dano, caso haja dolo ou culpa. Então, torna-se evidente, diante do exposto que há duas regras quanto à responsabilidade por ato comissivo: a responsabilidade objetiva do Estado e a responsabilidade subjetiva do agente.

No primeiro tipo, ocorre o “risco administrativo” que é fruto da prestação de serviços públicos pelos agentes da administração, nessa qualidade, em exercício de seu dever de agente. Não necessitam de comprovação de dolo ou culpa, mas dano e nexo causal. Com efeito, ele não se aplica às empresas públicas e sociedade de economia mista exploradoras de atividade econômica. Conforme exposto, estão sujeitos à responsabilização objetiva as pessoas jurídicas de direito público, empresas públicas e sociedade de economia mista prestadoras de serviço público, concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviço públicos, não integrantes da administração pública.

Sobre a responsabilidade subjetiva do agente público será necessário, para a responsabilização do servidor público pelos danos suportados pela Administração a terceiros, a prova de dolo ou culpa deste agente. Além disso, pode-se concluir que, faz-se necessário que a entidade pública comprove antes já ter sido condenada a indenizar.

A responsabilidade civil não é em si uma sanção, mas a consagração do princípio do não enriquecimento ilícito. Pois, tanto nos casos de ressarcimento pelo agente a danos causados a terceiros e quitados pela Administração, tanto pelos atos de improbidade administrativa, em que a lesão afeta diretamente o patrimônio da Administração, importa que a obrigação desta é a reparação do dano causado. Assim, há que se verificar que esta noção é basilar nas reparações como obrigação civil coadunada com o dano.

3.1 APLICAÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA

A característica principal da responsabilidade objetiva é a desnecessidade de a vítima do ilícito praticado pelo agente provar a existência da culpa do agente público ou do serviço. Assim, faz-se necessário a satisfação de três requisitos: o fato administrativo, o dano e o nexo causal, conforme ensina Minassa (2012, p. 104).

O fato administrativo é o comportamento que produziu o ilícito. Ele pode ser comissivo ou omissivo, legítimo ou ilegítimo, singular ou coletivo e deve ser atribuído ao Poder Público, mesmo que o agente estatal atue fora de suas funções, todavia com o intuito de exercê-la. A conduta é responsabilidade do Estado, porque foi ele quem escolheu o agente e não fiscalizou sua conduta.

O segundo requisito é o dano, Minassa (2012, p. 105) explica:

A responsabilidade civil estatal somente resulta caracterizada no momento em que o comportamento do agente público venha traduzir-se em dano. Irrelevante é a natureza do dano moral. Obviamente, se a vítima não provar que a conduta estatal lhe causou prejuízo, nenhuma reparação terá a postura.

O ato do agente público passa a vigor no âmbito jurídico, clamando por justiça, quando da produção de um dano, seja ele de qual natureza for. Antes disso não há o que reclamar perante a justiça, porque qual dano foi produzido? Nenhum!

Ademais, o terceiro requisito é o nexo causal. Este é o elo de ligação entre o fato administrativo e o dano causado ao particular pelo agente público. Ou seja, a vítima deve provar que o prejuízo sofrido teve origem no comportamento do agente do Estado. Não cabe, neste momento, imputar o dolo ou a culpa. Por conseguinte, se o dano foi fruto de ato que de modo algum pode ser imputado ao Estado; então não poderá se falar em responsabilidade civil do Estado.

Conclui-se que se não há fato administrativo também não há nexos causal. Daí a justificativa de o porquê não se pode culpar o Estado por todas as mazelas sofridas pelos administrados.

Minassa (2012, p. 105 *apud* SIQUEIRA, 2000, p. 01) explica:

O nexos causal é fato preponderante para atribuição de responsabilidade civil ao Estado e a responsabilidade objetiva fixada pelo texto constitucional exige, como requisito para que o Estado responda pelo dano que lhe for imputado, a fixação de nexos causal entre o dano produzido e a atividade em decorrência da função desempenhada pelo agente estatal.

Destarte, o nexos causal é fundamental para caracterizar o ilícito sem o qual não haverá responsabilidade do Estado diante do qualquer fato que seja. Por isso a responsabilidade é objetiva, porque cabe provar a relação entre o ato praticado e o prejuízo suportado pelo cidadão.

3.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA TEORIA DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Modernamente, a responsabilidade civil do Estado é aceita universalmente. Em contrapartida, para se chegar nesse patamar foram experimentadas, pelo Estado, várias teorias sobre responsabilidade civil, conforme ensina Minassa (2012,). É salutar destacar que a teoria da irresponsabilidade do Estado sobressaiu-se no período dos governos absolutistas que marcava a negativa total da responsabilidade do Estado. Embora essa teoria esteja totalmente sobrepujada, até alguns anos, duas nações a alimentavam: Inglaterra e Estados Unidos da América. Minassa (2012, p. 99) destaca que:

A teoria da culpa da responsabilidade com culpa do Estado sobejou delimitada no caso de ação culposa do seu agente. No entanto, para a conformação desse tipo de responsabilidade, procurava-se distinguir dois tipos de comportamento: os atos de império e os atos de gestão. Os primeiros eram de natureza coercitiva porque derivavam do poder soberano do Estado, ao passo que os atos de gestão, qual seja, os segundos, mais se correlacionam com os atos de Direito Privado. Por conseguinte, se o Estado promovesse um ato de gestão, poderia ser civilmente responsabilizado. No entanto, se produzisse um ato de império não haveria responsabilização, pois o fato seria comandado pelas normas tradicionais de direito público, afigurando-se sempre titulares da figura estatal.

O autor relata no trecho destacado que as normas de império e gestão causavam enorme insatisfação entre as várias vítimas de atos estatais, devido a

difficuldade de diferenciar um do outro. Por conseguinte, a teoria da responsabilidade sem culpa ou teoria do risco administrativo passou a tutelar maior proteção ao indivíduo, sendo adotada no Brasil, conforme explica Minassi (2012).

É o Estado o sujeito jurídico, político e economicamente mais poderoso. Do outro lado, o administrado possui posição de subordinação, apesar de estar amparado por normas de ordenamento jurídico. Assim, passou-se a considerar que o Estado teria que arcar com o risco de suas inúmeras atividades.

Ou seja, a culpa é decorrente da atividade de risco que a atividade pública gera para os cidadãos. Esse rigor é diminuído mediante a prova feita pelo Estado de que a vítima concorreu para o evento danoso ou de que este não teve lesão causada pelo próprio Estado. É reservado ao Estado provar que não foi o causador do dano e que a culpa cabe à vítima.

3.3 O DIREITO DE REGRESSO

O instituto da ação de regresso, para Cunha (2012), é espécie do gênero da ciência do Direito Processual Civil. Remonta a história que, no passado, o Processo Civil ainda não era uma ciência autônoma, não havia dissociação clara entre direito processual e direito material. Então alguns autores, na Alemanha, começaram a desenvolver a autonomia da disciplina processual, entre eles Wind-scheid, Muther e Oskar von Bülow, do marco inicial do Processo Civil como ciência autônoma. Era a fase em que se começava a diferir o direito processual do direito material.

No direito material, num contrato de locação, por exemplo, existem duas partes: o locador e o locatário. Caso o acordado seja cumprido corretamente, a obrigação restará satisfeita e a relação se extinguirá. Mas se porventura alguma das duas partes se sentir insatisfeita, poderá se conformar com o ocorrido ou ir buscar no Poder Judiciário alguma forma para defender seus interesses. Nessa segunda hipótese se formará uma relação de três partes, quais são elas? São as duas partes, representadas por autor e réu, e a terceira parte o Estado-Juiz. Surge, nesse contexto, a disciplina do direito processual, com suas implicações, seus procedimentos próprios, seus institutos e suas peculiaridades.

Como no Brasil é crime, na teoria, buscar o direito pelas próprias mãos, aquele quem tem seu direito violado deve recorrer ao Poder Judiciário. O poder dado ao Judiciário para solucionar conflitos, que atende pelo nome de jurisdição, é

exercido por meio de uma ação do interessado, que precisa necessariamente agir porque o judiciário é inerte, não tem o poder de estar em todos os lugares contemplando cada abuso ou omissão que acontecem.

Assim, surge a chamada ação, que é o mecanismo pelo qual se provoca o Judiciário a dar uma resposta; essa resposta é chamada de tutela jurisdicional ou provimento. Essa ação é uma faculdade do que se sente prejudicado, já o provimento respondido pelo judiciário, após provocado, é, em suma, um dever imposto aos relacionados.

O supracitado dever é imposto à parte vencida, chamada de sucumbente, através dos mecanismos de execução da resposta ao provimento, que acontece pela sentença condenatória. Todos os procedimentos previstos na legislação processual para que se cumpra a decisão emitida pelo Estado-Juiz é exercida, caso necessária. Tesheiner (2017, p. 98) explana sobre o assunto o seguinte:

Entendendo o vencido que tem o direito material, o direito de regresso preexiste à perda do bem ou direito, mas é dela que decorre a exigibilidade de cobrar de um estranho à lide inicial, que possui vínculo anterior, os valores desembolsados por ele, eis que estará investido do direito à ação de regresso podendo exercê-la contra quem acredite ou a lei lhe assegure pleitear o ressarcimento dos valores desembolsados na execução daquele provimento para recomposição de seu patrimônio.

Desta passagem extraída da obra de Tesheiner (2017) pode-se abstrair que o direito de exercer a ação regressiva compete a quem satisfaz obrigação de responsabilidade de outrem, invocando-se o direito de regresso contra este, para reaver importância paga e, no caso de dano causado pela Administração Pública à particular a reparação, se não resolvida na própria esfera administrativa, dar-se-á na Justiça por uma ação. É contra o ente da Administração que causou o dano que, o particular que sofreu o dano deverá intentar a reparação e não contra agente que, nessa qualidade, causou o dano.

Não havendo esse condicionamento, ao titular do direito de regresso, basta a invocação do fato de haver sucumbido, sem que seja dado ao obrigado discutir a justiça da sentença. Apenas a alegação de colusão entre as partes poderia fundamentar sua defesa.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que a pessoa que sofre o dano não pode ajuizar ação indenizatória diretamente contra o agente causador do dano.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO.ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO; 6.º DO ART. 37 DA CARTA MAGNA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. AGENTE PÚBLICO (EX-PREFEITO). PRÁTICA DE ATO PRÓPRIO DA FUNÇÃO. DECRETO DE INTERVENÇÃO. O §6.º do artigo 37 da Carta Magna autoriza a proposição de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviço público, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros. Isto Por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos e não como pessoas comuns. Esse mesmo dispositivo constitucional consagra, ainda, dupla garantia; uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento por dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular.

Para efeito de curiosidade, é salutar destacar que outrora, antes mesmo da CRFB/88 havia entendimento que o agente público poderia compor o polo passivo com litisconsorte facultativo. Sob a égide da atual constituição foi afastado esse entendimento. A Suprema Corte reiterou diversas vezes que entende não ser cabível o ajuizamento da ação de indenização fundada no art. 37, §6º, CRFB/88 diretamente contra o agente público e que não podem figurar no polo passivo a pessoa jurídica e seu agente conjuntamente.

Cumprindo o ente público eventual decisão de arcar com os danos sofridos pelo particular, passa a existir o poder-dever desse de exercer seu direito de regresso em face do agente público que deu causa ao dano faltoso – se, por conseguinte, tal agente for identificável (não havendo, assim, que se falar em culpa anônima do serviço).

Fala-se em “poder-dever” porque há um interesse público legitimado pela Carta Magna em desfazer o prejuízo do erário, a Constituição da República Federativa do Brasil assegurou o direito de regresso e não o facultou. Preceitua o artigo 37, §6º que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Para tal, além da identificação do agente, o fato danoso terá que ser revestido do dolo ou culpa desse. Não havendo que se falar em ação regressiva sem tais requisitos. Assim, extrai-se que para postular regressivamente contra agente, a Administração Pública necessita ter sido condenada a pagar prejuízo à particular por evento danoso; ser identificável o agente subjetivamente responsável; não ter havido

acordo em via administrativa entre o ente e o agente; comprovar dolo ou culpa do agente concorrente ao dano.

O §6º, do art. 37 da Constituição Federal assegurou à Administração o direito de regresso contra o responsável, isto é, o direito de obter do agente o pagamento, aos cofres públicos, da importância despendida no ressarcimento da vítima. Condicionou, no entanto, o direito de regresso à prova do dolo ou culpa do agente. Portanto, essa responsabilidade reveste-se de caráter subjetivo, porque pressupõe dolo ou culpa do agente, conforme foi explicado no parágrafo anterior.

A denúncia da lide, para Minassa (2012, p. 38), é forma de intervenção de terceiros, que pode ser provocada tanto pelo autor quanto pelo réu, e vale destacar que todas as hipóteses de denúncia são associadas ao direito de regresso. Segundo Gonçalves permite-se que o titular desse direito já o exerça nos mesmos autos em que tem a possibilidade de ser condenado, o que favorece a economia processual.

Ocorre que se a Administração denunciasse à lide, traria junto com a intervenção desse um fato inédito ao processo. Que fato seria? Oras! O fato que ensejou o dolo ou a culpa. Sobre o assunto Alexandrino e Vicente Paulo lecionam que:

Embora não seja unânime na doutrina a respeito, a orientação dominante é no sentido de ser incabível a denúncia da lide, pois, caso exigida, essa formalidade processual resultaria em inegável prejuízo para o particular, que veria procrastinado o exercício do seu direito legítimo à reparação como vítima do dano (em razão da responsabilidade objetiva), em função da dependência que ficaria o litígio da solução deste em face daquela. Enfim, o ingresso do agente no litígio traria injustificado retardamento na recuperação do dano à vítima, que, como vimos, não depende da comprovação de culpa ou dolo do agente para ter direito à indenização.

De toda forma depreende-se que o direito de regresso da Administração Pública – aliás, como já visto, um poder-dever de seu exercício – é aplicável na forma de ação autônoma em face do agente público causador do dano que ensejou o prejuízo arcado pelos cofres públicos. Tal noção é basilar para que se sedimente o conhecimento necessário para adentrar-se no propósito da presente análise, qual seja, até quando poderá a Administração prover seu intento de ter haveres restituídos os prejuízos causados pelo agente público em consonância com a Ordem Jurídica.

Cabe destacar que a questão não é pacífica, porque Cândido Rangel Dinamarco entende que é sempre mais econômico fazer um processo só em vez de dois. Ou seja, em respeito ao princípio da economicidade. O ex-ministro TeoriZavaskci, na época relator de processo no STJ firmou no seguinte sentido:

PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DENUNCIAÇÃO DA LIDE. IMPOSSIBILIDADE. 1. "A denúncia da lide, como modalidade de intervenção de terceiros, busca aos princípios da economia e da presteza na entrega da prestação jurisdicional, não devendo ser prestigiada quando susceptível de pôr em risco tais princípios" (REsp 43367/SP, 4ª Turma, Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ de 24.06.1996). 2. No caso, conforme assentado pelas instâncias ordinárias, a denúncia da lide ao agente público causador do dano implicaria prejuízo à celeridade e à economia processual, o que impede sua admissão. 3. Recurso especial a que se nega provimento. (STJ - REsp: 770590 BA 2005/0125548-4, Relator: Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Data de Julgamento: 14/03/2006, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 03.04.2006 p. 267).

Percebe-se que o Ministro Zavaskci entendeu que a denúncia à lide prejudica este tipo de processo, porque haverá a necessidade de comprovação de dolo ou culpa, já que estaremos falando de processo subjetivo e não mais simplesmente objetivo. Neste mesmo sentido entende Cunha que:

Sendo certo que o fundamento da denúncia da lide é a economia processual, com a reunião de duas ou mais demandas em um mesmo processo, a fim de que sejam resolvidas conjuntamente, com base numa única instrução, é evidente que, se da denúncia ocorrer a necessidade de uma instrução que não se realizaria, não haverá a almejada economia processual, sendo incabível.

Não obstante, a denúncia à lide em um caso de responsabilidade civil do Estado, de acordo com Cunha mais atrapalharia do que ajudaria. Porque não estaria alcançando o objetivo maior que é economia processual, mas morosidade, letargia ou até mesmo delongar o processo devido a necessidade de fazer novas instruções que não se realizariam.

3.4 DA DENUNCIAÇÃO DA LIDE

A denúncia da lide, conforme ensina Gonçalves (2016, p. 150), é uma maneira de intervenção de terceiro. Além do mais, segundo o autor mencionado, todas as formas de intervenção são associadas ao direito de regresso. Ou seja, é

uma forma de o titular de um direito exercê-la nos mesmos autos em que corre o risco de ter uma sentença desfavorável. Aliás, isso permite uma economia processual.

Fica entendido segundo o exposto no parágrafo anterior, que a administração ao denunciar a lide, traria o agente público ao processo e junto com ele um fato novo ao processo. Entende-se que seria o fato que gerou a culpa ou o dolo desse.

Gonçalves (2016, p. 154) diz mais:

Embora não seja unânime na doutrina a respeito, a orientação dominante é no sentido de ser incabível a denúncia da lide, devido o entendimento de que, caso exigida, essa formalidade processual resultaria em inegável prejuízo para o particular, que veria procrastinado o exercício do seu direito legítimo à reparação como vítima do dano (em razão da responsabilidade objetiva), em função da dependência que ficaria o litígio da solução deste em face daquela. Por conseguinte, o ingresso do agente no litígio traria injustificado retardamento na recuperação do dano à vítima, que, como vimos, não depende da comprovação de culpa ou dolo do agente para ter direito à indenização.

Ou seja, devido à existência de comprovação do dolo ou culpa por parte do servidor público, então não caberia, nessa fase do processo, a comprovação de tal ato. O dolo ou culpa é característico da fase do processo subjetivo e não objetivo, em que deverá se comprovar a culpa do Estado no ilícito. O Tribunal de Justiça do Ceará entendeu o assunto da seguinte maneira:

APELAÇÕES E REEXAME NECESSÁRIO. ADMINISTRATIVO, E PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DA FAZENDA PÚBLICA. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. DENÚNCIAÇÃO À LIDE DOS AGENTES PÚBLICOS. DESNECESSIDADE. COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS DE RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DO ESTADO. ADEQUAÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO POR DANO MORAL. REDUÇÃO DA INDENIZAÇÃO POR DANO MATERIAL. REMESSA EX OFFICIO E RECURSOS CONHECIDOS, DESPROVENDO-SE O DA PARTE AUTORA E PROVENDO-SE PARCIALMENTE O REEXAME E O RECURSO DA PARTE RÉ. [...] 3. A denúncia à lide dos agentes públicos é desnecessária, visto que o direito de regresso pode ser perfeitamente pleiteado em via própria, consoante jurisprudência dominante do STJ sobre a matéria. De mais a mais, a denúncia à lide dos agentes públicos causaria tumulto à instrução processual, provocando a existência de duas ações com regimes de responsabilização distintos (um de ordem objetiva com relação ao Estado e outro de índole subjetiva com relação aos agentes públicos), atentando contra os princípios da razoável duração do processo e da efetividade da Jurisdição. [...].

Observa-se que ações de ordem objetiva e ordem subjetiva causariam enorme morosidade no andamento dos processos e afrontando ao princípio da

celeridade processual. Importunando e afrontando o princípio da celeridade processual, fator tão caro à justiça brasileira que hodiernamente vê-se abarrotada com delongados processos.

É salutar trazer à baila a jurisprudência do STJ que os ilustres julgadores do Tribunal cearense fizeram referência:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. MORTE DECORRENTE DE ERRO MÉDICO. DENUNCIAÇÃO À LIDE. NÃO OBRIGATORIEDADE. RECURSO DESPROVIDO. 1. Nas ações de indenização fundadas na responsabilidade civil objetiva do Estado (CF/88, art. 37, § 6º), não é obrigatória a denúncia à lide do agente supostamente responsável pelo ato lesivo (CPC, art. 70, III). 2. A denúncia à lide do servidor público nos casos de indenização fundada na responsabilidade objetiva do Estado não deve ser considerada como obrigatória, pois impõe ao autor manifesto prejuízo à celeridade na prestação jurisdicional. Haveria em um mesmo processo, além da discussão sobre a responsabilidade objetiva referente à lide originária, a necessidade da verificação da responsabilidade subjetiva entre o ente público e o agente causador do dano, a qual é desnecessária e irrelevante para o eventual ressarcimento do particular. Ademais, o direito de regresso do ente público em relação ao servidor, nos casos de dolo ou culpa, é assegurado no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, o qual permanece inalterado ainda que inadmitida a denúncia da lide. 3. Recurso especial desprovido. (STJ, Relator: Ministra DENISE ARRUDA, Data de Julgamento: 03/11/2009, T1 - PRIMEIRA TURMA).

Percebe-se que o Superior Tribunal entendeu, também, não ser admissível a denúncia da lide quando essa introduzir fundamento novo à causa, estranho ao processo principal, apto a provocar uma lide paralela, e exigir ampla dilação probatória que tumultuaria a lide originária, indo de encontro aos princípios da celeridade e economia processual.

O ex-Ministro Teori Zavascki em um processo em que foi relator votou do seguinte modo:

PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DENUNCIAÇÃO DA LIDE. IMPOSSIBILIDADE. 1. "A denúncia da lide, como modalidade de intervenção de terceiros, busca aos princípios da economia e da presteza na entrega da prestação jurisdicional, não devendo ser prestigiada quando susceptível de pôr em risco tais princípios" (REsp43367/SP, 4ª Turma, Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ de 24.06.1996). 2. No caso, conforme assentado pelas instâncias ordinárias, a denúncia da lide ao agente público causador do dano implicaria prejuízo à celeridade e à economia processual, o que impede sua admissão. 3. Recurso especial a que se nega provimento. (STJ - REsp: 770590 BA 2005/0125548-4, Relator: Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Data de Julgamento: 14/03/2006, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 03.04.2006 p. 267).

Percebe-se que o Direito de regresso da Administração Pública é aplicável na forma de ação autônoma em face do agente público causador do dano que criou a lide e acarretou prejuízo aos cofres públicos.

Minassa (2012,) explica o assunto se filiando à corrente que defende que não se mostra cabível o instituto da denunciação da lide, devido à insensatez em desfazer-se indiretamente do benefício que a Constituição de 1988 conferiu à vítima do ato ilícito estatal. Ou seja, se foi ele dispensado de provar a culpa do agente causador do evento danoso, não teria sentido que, no mesmo processo, fosse obrigado a esperar o deslinde do conflito entre o Estado e seu agente, baseado na culpa.

Assim, entende o autor que não foi o espírito do legislador constituinte originário ao produzir o artigo 37, §6º, CRFB/88. Minassa explica que o Estado foi dotado de muito maior poder e força em relação aos seus administrados e poderá realizar esse direito de regresso em outra oportunidade. Como seria isso? Mediante outro processo judicial autônomo.

Entender essa noção é fundamental para formar o conhecimento para adentrar na ideia do prazo da ação de regresso em face do servidor público. Mas a questão não é pacificada; Dinamarco (2000) entende que é sempre mais econômico fazer um só processo ao invés de dois ou três. Ele defende essa ideia mesmo que a matéria exija alargada fase de dilação.

Cunha (2010) entende que o fundamento da denunciação da lide é a economia processual, com a reunião de duas ou mais demandas em um mesmo processo e o objetivo que sejam resolvidas conjuntamente em uma única instrução. Por conseguinte, caso ocorra a necessidade de uma instrução que não se realizaria então não haverá a economia processual da qual alguns doutrinadores defendem ser o motivo da existência da denunciação da lide.

4 O PRAZO DE PRESCRIÇÃO DA AÇÃO DE REGRESSO DO ESTADO EM FACE DO AGENTE CAUSADOR DO DANO

O assunto deste capítulo está abarcado no artigo 37, §5º, CRFB/88, que trata dos prazos prescricionais para ilícitos praticados por qualquer agente. O mesmo artigo exige que legislação extravagante verse sobre tais prazos. No artigo está escrito que a lei estabelecerá prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que produzam prejuízo ao erário. No final aparece uma ressalva às ações de ressarcimento.

O grande causador de desentendimento reside na parte final do dispositivo legal e alvo de constantes discussões jurídicas. Porque uma parte da doutrina entende e defende a ideia da imprescritibilidade com fulcro nesse dispositivo final do artigo constitucional.

Moraes (2017) afirma que a Constituição da República brasileira é democrática, além de invocar o princípio da segurança jurídica. Portanto, soaria equivocada trazer em seu bojo dispositivo que contraria o princípio da segurança jurídica. Assim, colocando o Estado em posição vantajosa e autoritária *ad eternum*.

Assim, a prescrição é a regra em um sistema jurídico democrático que zela pela segurança jurídica. A imprescritibilidade é a exceção. Estas não devem ser presumidas. Quando a Constituição da República Federativa do Brasil quis versar sobre prazo imprescritível, ela assim fez expressamente:

Art. 5º, XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

Art. 5º, XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

Art. 5º, XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

Então Moraes (2017) defende que nos prazos imprescritíveis, expressos nos crimes na Constituição da República Federativa do Brasil, esta fez com claro uso do vernáculo. A Lei penal, por exemplo, não permite penas que ultrapassem gerações.

Por isso o crime não passará da pessoa do acusado. Esse fato não acontece no âmbito cível.

O artigo 943, do Código Civil, ao dispor sobre a obrigação de indenizar diz que o direito de exigir a reparação e a obrigação de prestá-la transmite com a herança. A certeza jurídica enseja o seguro conhecimento das normas jurídicas. Esta é requisito para que o homem tenha previsibilidade, podendo direcionar sua vida e buscar seus anseios pessoais.

Moraes (2017) afirma que a mitigação da segurança jurídica foi seguida pela doutrina majoritária, pelos tribunais e pelo Supremo Tribunal Federal. É salutar destacar que a Suprema Corte sustenta a teoria da imprescritibilidade.

Assim sendo, em julgados de 2012 reafirmou tal entendimento, qual seja? O da imprescritibilidade que teve a Ministra Rosa Weber como relatora.

AgRg no AI 788.268-SP. Rel. Min. Rosa Weber. Direito Administrativo. Ação de ressarcimento de danos ao erário. Imprescritibilidade. Abrangência do art. 37, § 5º, “in fini”, da CF. Aplicabilidade aos particulares. As ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis (art. 37, § 5º, “in fini”, da CF). Aplicabilidade do preceito aos particulares reconhecida em precedente desta Corte (MS 26219). Agravo regimental conhecido e não provido. (Info 676); MS 26.210/DF, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 04.09.2008.

Essa lide estava envolvendo uma empresa e o município de São Paulo. Aquela alegava que não deveria ressarcir o município porque a imprescritibilidade das ações de ressarcimento do artigo 37, §5º, CRFB/88, se refere especificamente aos agentes do Poder Público (aos servidores públicos) em relação do particular com o Poder Público enquanto os particulares ficam submetidos ao Código Civil, artigo 206, §3º, que afirma o prazo prescricional em cinco anos.

A Ministra relatora Rosa Weber, em seu voto, citou o voto do Ministro Ricardo Lewandowski no julgamento do Mandado de Segurança 26.2219/ DF que concluiu pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por danos causados ao erário, dada a incidência do artigo 37, §5º, CRFB/88.

A Ministra entendeu ainda que não se justifica uma interpretação restritiva, como pretende a recorrente (empresa), segundo a qual apenas os agentes públicos estariam submetidos à norma da Constituição uma vez que tal entendimento acarretaria injustificável quebra do princípio da isonomia.

É interessante destacar o voto do Ministro Marco Aurélio. Ele explica que há ressalvas, no final do parágrafo 5º, art. 37, CRFB/88:

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

O Ministro explica que a ressalva existe porque o prazo já existe na legislação comum. Qual seja? Cinco anos para a Administração Pública buscar o ressarcimento. O Ministro continua:

Não concebo que, em um sistema em que há prescrição inclusive quanto a crime de homicídio, exista uma ação patrimonial imprescritível. Não concebo, Presidente! Quando o legislador constituinte quis afastar a prescrição, assim o fez, com todas as letras, no campo criminal relativamente a determinadas práticas delituosas – incisos XLIII e XLIV do artigo 5º da Constituição Federal.

Ou seja, o Aurélio não concorda com a vertente da imprescritibilidade, pois em ações criminais e cíveis existe prescrição, por que não haveria de existir em uma ação patrimonial? Não é cabível para o julgador.

Moraes (2017) afirma que a imprescritibilidade acarreta prejuízo para além da democracia, prejudica também a estabilidade das relações jurídicas. Ele vai além, afirma que fere inclusive o direito de defesa. A explicação para isso é que a Administração Pública pode mover a máquina e todos os seus recursos para a conservação dos documentos que podem servir como prova em uma ação de ressarcimento futura contra o agente. Todavia fica claro que o contrário é humanamente mais difícil.

O servidor público não possui os recursos para conservar documentos que lhe sirvam de defesa pelo resto da vida, a fim de afastar uma acusação e argumentar sua defesa.

Mello (2014, p. 208) era filiado a corrente da imprescritibilidade até o ano de 2009 quando mudou seu entendimento conforme o exposto a seguir:

Já não mais aderimos a tal desabrida intelecção. Convencemo-nos de sua erronia ao ouvir a exposição feita no Congresso Mineiro de Direito Administrativo, em maio de 2009, pelo jovem e brilhante professor Emerson Gabardo, o qual aportou um argumento, ao nosso ver irrespondível, em desfavor da imprescritibilidade, a saber: minimização ou eliminação prática do direito de defesa daquele a quem se houvesse increpado dano ao erário, pois ninguém guarda documentação que lhe seria necessária além de um prazo razoável, de regra não demasiadamente longo. De fato, o Poder Público pode manter em seus arquivos, por período de tempo longuíssimo, elementos prestantes para brandir suas increpações contra terceiros, mas o mesmo não sucede com estes, que terminariam inermes perante arguições desfavoráveis que se lhes fizessem.

Percebe-se que o tempo foi fator fundamental para que Mello mudasse seu entendimento. Pois os homens firmam relações que variam com início e fim conforme o decurso dos anos. É nítido que o Direito não existe sem o tempo. Pois as constituições são criadas com base em experiências do passado para produzir efeitos no futuro.

Mello (2014) afirma que se o princípio é a prescritibilidade, então a imprescritibilidade é quem necessita de norma expressa a fim de sanar todas as arestas de dúvidas que possa gerar. Ou seja, a inexistência de lei que verse sobre a prescritibilidade jamais pode conduzir ao caminho da imprescritibilidade.

O Ministro Aurélio, já citado acima no Mandado de Segurança 26.210/DF se pronunciou da seguinte maneira:

Não coloco na mesma vala a situação patrimonial alusiva ao ressarcimento e outras situações em que a Constituição afasta a prescrição. O constituinte de 1988 foi explícito, em certos casos, quanto à ausência de prescrição. Aqui, não. Não posso conceber que simplesmente haja o constituinte de 1988 deixado sobre a cabeça de possíveis devedores do erário, inclusive quanto ao ressarcimento por ato ilícito, praticado à margem da ordem jurídica, uma ação exercitável a qualquer momento.

Percebe-se que o Ministro se posiciona em desacordo com a ideia da imprescritibilidade devido a falta de precisão do constituinte. Àqueles que defendem a ideia da imprescritibilidade o fazem com base na supremacia do interesse público.

Esse interesse público não é o interesse do próprio povo. Portanto, entende-se como interesse público secundário e não primário, sendo este o interesse público do povo.

4.1 ANTES DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Antes da publicação da Constituição hoje vigente emenda tendente a integrar o Texto Maior e com redação muito semelhante (mas muito mais explícito e incisivo, sem margens à interpretações) foi rejeitada de maneira abrupta.

Foi durante a reunião da Assembleia Nacional Constituinte, durante a feitura da atual Constituição, em 18 de maio de 1987, conforme histórico do Senado Federal, que parlamentar Paulo Macarini, segundo Moraes (2017, p. 03) propôs a redação ao artigo 37 que dizia: “São imprescritíveis os ilícitos praticados por qualquer agente, servidor público ou não, que causem prejuízo ao erário público”.

Essa proposta de texto foi, à época, rejeitada pela Comissão de Sistematização da Constituinte de 1988. Essa proposta de emenda a anteprojeto não foi a única a tentar inserir a imprescritibilidade ao texto, os estudiosos Francys Freitas e Regina Santos, Moraes (2017, p. 03 *apud* Freitas, 2015, p. 37) ao tratar do tema em artigo, destacam uma dessas propostas, datada como de setembro de 1987, que dispunha o seguinte:

Art. 43. [...]. §4º. A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento, que serão imprescritíveis.

No final do artigo fica evidente que estava explícito que ações de ressarcimento eram imprescritíveis, não deixando margem para interpretações. A supressão do termo do texto constitucional de 1988 que passou a vigorar é mister para que se sedimente a ideia de que se a Assembleia Nacional Constituinte quisesse optar pela imprescritibilidade o faria através do texto claro.

5 APÓS 27 ANOS DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Moraes (2017, p. 04) afirma que, em 27 de agosto de 2013, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral, que é o reflexo de um fato no âmbito econômico, social e político, conforme entendimento do próprio STF, de matéria sobre o prazo de prescrição de ações de ressarcimento ao erário no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 669069. No caso, a União questionava acórdão (decisão colegiada) do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) que confirmou sentença que extinguiu uma ação de ressarcimento por danos causados ao patrimônio público aplicando o prazo prescricional de cinco anos. A União sustentava a imprescritibilidade da ação.

No caso em tela, o Ministro relator era Teori Zavascki [02]. O Ministro disse o seguinte no julgamento:

A questão transcende os limites subjetivos da causa, havendo, no plano doutrinário e jurisprudencial, acirrada divergência de entendimentos, fundamentados, basicamente, em três linhas interpretativas: (a) a imprescritibilidade aludida no dispositivo constitucional alcança qualquer tipo de ação de ressarcimento ao erário; (b) a imprescritibilidade alcança apenas as ações por danos ao erário decorrentes de ilícito penal ou de improbidade administrativa; (c) o dispositivo não contém norma apta a consagrar imprescritibilidade alguma.

Em novembro de 2014, o Ministro Zavascki suspendeu o julgamento sobre o prazo prescricional, apresentando pedido de vista, e alegando uma interpretação ampla da ressalva final que conduziria à imprescritibilidade de toda e qualquer ação de ressarcimento movida pelo erário, mesmo as fundadas em ilícitos civis que não decorram de culpa ou dolo.

Ressalvou Teori que no ordenamento jurídico brasileiro, a prescritibilidade, além de regra, é fator importante para a segurança e estabilidade das relações jurídicas e da convivência social. Na votação da suspensão, o ministro foi seguido pela ministra Rosa Weber e pelo ministro Luís Roberto Barroso que propôs repercussão geral de menor alcance, abrangendo apenas prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública ocasionada por ilícito civil.

Finalmente em 2016 o STF [03] firmou entendimento que é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.

CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento. Após os votos dos Ministros Teori Zavascki (Relator), que negava provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelo Ministro Roberto Barroso, que afirmava tese mais restrita, e pelos Ministros Rosa Weber e Luiz Fux, pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli. Ausente, justificadamente, a Ministra Cármen Lúcia. Falaram, pela União, a Dra. Grace Maria Fernandes Mendonça, Secretária-Geral de Contencioso da Advocacia Geral da União, e, pela recorrida Viação Três Corações Ltda., o Dr. Carlos Mário da Silva Velloso, OAB/DF 23.750. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 12.11.2014. Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, apreciando o tema 666 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, vencido o Ministro Edson Fachin. Em seguida, por maioria, o Tribunal fixou a seguinte tese: **“É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”, vencido o Ministro Edson Fachin.** Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 03.02.2016. (grifo nosso).

No processo, a União propôs ação de ressarcimento contra uma empresa de transporte rodoviário e um de seus motoristas por entender que houve culpa do condutor do ônibus em batida contra uma viatura da Companhia da Divisão Anfíbia da Marinha, ocorrida em 1997 em uma rodovia no Estado de Minas Gerais. Naquele período ainda vigorava o Código Civil de 1916, que estabelecia prazo para efeito de prescrição das pretensões reparatórias de natureza civil. Todavia, a ação foi ajuizada pela União em 2008, quando vigorava o Código Civil de 2002.

O Recurso Extraordinário, já citado acima, foi interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) que aplicou o prazo prescricional de cinco anos para confirmar sentença que extinguiu a ação de ressarcimento por danos causados ao patrimônio público, decorrente do acidente. A União alegava a imprescritibilidade do prazo.

O Ministro Edson Fachin, vencido, sustentou a tese da imprescritibilidade ainda afirmando que a prescrição é um instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais e, assim, a uma dimensão específica do princípio da segurança jurídica, estruturante do Estado de Direito. O Ministro alegou ainda que a Constituição é expressa ao prever a imprescritibilidade, porém, em sua interpretação, há essa expressividade no disposto do art. 37, §5º de que a regra geral no ordenamento jurídico é de que as pretensões devem ser exercidas dentro de um marco temporal limitado. Mas ressaltou sua interpretação.

Nesse artigo (37, §5º) do texto constitucional está expresso que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos (quer, portanto, na esfera civil ou penal, aqui entendidas em sentido amplo) que gerem prejuízo ao erário e sejam praticados por qualquer agente o texto constitucional é expresso ao prever a ressalva da imprescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário. Não nomeia ou particulariza e nem restringe a natureza dos ilícitos que geram danos e que, assim, podem ensejar o ressarcimento dos danos ao erário.

Já o Ministro Marco Aurélio, em seu voto, foi ainda mais enfático ao se colocar contra o posicionamento do Ministro Edson Fachin [03]:

[...] começo ressaltando que os ares vivenciados em 1988 foram essencialmente democráticos, quando se passou de um regime de exceção para o democrático. E não se pode conceber, numa interpretação, que se tenha [...] dado passo a se quebrar esse sistema [...]. Seria um passo demasiado e que implicaria até numa visão – pelo menos para mim, com todo respeito àqueles que entendem de forma diversa – fascista, a revelar que o Estado tudo pode e a qualquer tempo.

Ou seja, o Estado não pode ter um poder tirânico em detrimento do cidadão. Afinal estamos sob a vigência de uma constituição chamada de cidadã. O Ministro, em seu voto, criticou duramente a ideia da imprescritibilidade ao chamar de fascista o Estado que usurpa para si poderes ilimitados de tempo.

O Ministro Marco Aurélio votou da seguinte maneira [03]:

O Mestre Celso Antônio, frisou muito bem a ministra Carmén Lúcia, até a 26ª edição do Curso de Direito Administrativo [...] veio a evoluir e dar crédito, na obra [...], ao autor, não da obra, mas da tese da prescritibilidade, apontando a exposição feita pelo jovem brilhante professor Emerson Garbado. Ressaltou que adotar-se a tese, o entendimento da imprescritibilidade, se estará, na via indireta, é certo, inviabilizando-se o direito de defesa. Ninguém guarda eternamente documentos. A Administração ainda pode fazê-lo por um certo período.

O ilustre Ministro entendeu que não é do feitio do homem médio guardar, além de um prazo razoável, a documentação necessária para uma eventual defesa. Ao contrário da Administração Pública. O Poder Público mantém arquivos por enormes períodos já se preparando para deflagrar acusações contra terceiros. O Ministro Teori afirmou que o caso do §5º (imprescritibilidade) só se aplica ao ilícito penal e a improbidade administrativa. O Ministro Barroso disse, no seu voto, que:

É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública, decorrente de ilícito civil. Simples e perfeitamente compatível, como o Ministro Teori disse. Portanto, ele permanece como Relator e, no voto dele, já está esclarecido que isso não vale para improbidade. Alguém poderia tentar encaixar improbidade dentro do ilícito civil. Então já fica esclarecido que improbidade não está em jogo aqui.

Ou seja, em relação a imprescritibilidade nos casos de improbidade administrativa o STF[04] se posicionou que embora imprescritíveis as ações de ressarcimento contra agentes públicos que ilicitamente causarem lesão ao patrimônio público (art. 37, §5, CRFB/88) verifica-se a ocorrência da prescrição no que reflete nas sanções da Lei 8429/92. Essas sanções podem ser a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Ou seja, mover a ação contra o agente público pode ocorrer a qualquer tempo, taí a imprescritibilidade; agora a apuração e punição do ilícito (perda da função pública, por exemplo) é prescritível, porque não pode durar eternamente.

Ferraz (2018, p. 01) ensina que deve-se dividir em duas situações: A primeira é a apuração e punição do ilícito, que se submete a prazo prescricional. A segunda é relativa ao ressarcimento, que seria imprescritível, se o ilícito não tiver sido apurado em tempo hábil. Esse é o entendimento do STF. O autor citado acima discorda do entendimento dos ministros da mais alta Corte, pois em um Estado Democrático de Direito deve-se perseguir o princípio da segurança nas relações jurídicas.

Deve-se considerar que o §5º, art. 37, CRFB/88 deve ser analisado em conjunto com o §4º, do art. 37, que se refere tão somente aos casos de improbidade administrativa. Porque, se assim não fosse possibilitaria uma interpretação ampla que abrangeria todas as ações de ressarcimento movidas pela Fazenda Pública, coisa que o Ministro Fachin foi enfaticamente contra em seu voto.

Garbado (2016, p. 01) afirma que:

Ainda, espero que o Poder Legislativo utilize-se de suas prerrogativas e edite uma lei específica trazendo o prazo para o exercício da pretensão da ressarcitória da Administração. Nota-se que a não expressividade do texto constitucional, tal como é no crime de racismo, por exemplo, e a decisão do Supremo de sua repercussão geral não abranger os atos de improbidade administrativa, de toda forma, não revelam que este seja imprescritível. Mas revela um silêncio legislativo e judiciário de importante afetação à princípios basilares do Estado de Direito.

O autor deixa claro que a ampla defesa é incompatível com a eternidade. Por isso o instituto da segurança jurídica e ampla defesa devem obedecer a prescritibilidade nas ações concernentes a atos de improbidade administrativa e ilícitos penais. Por isso a omissão dos Poderes é “erva daninha” ao ordenamento jurídico pátrio.

Moraes (2017, p. 03) explica que a Lei de Improbidade Administrativa visa proteger tanto a moralidade administrativa quanto a probidade. Ela é comando infraconstitucional de natureza híbrida devido à previsibilidade de normas de natureza substancial e normas de direito processual. Também existem normas penais que tipificam crimes contra a probidade administrativa.

O artigo 37, §4º, CRFB/88, informa que os atos de improbidade administrativa importarão suspensão dos direitos políticos e outros na forma prevista na lei, sem prejuízo da ação penal cabível. Essa Lei que está se referindo é a 8429/92, que informa o que é improbidade administrativa. Segundo a mesma é ato comissivo ou omissivo cometido por agente público que causa lesão ao erário, enriquece ilicitamente ou atenta contra os princípios da Administração Pública.

Observa-se que o STF, no RE 669060/MG firmou a prescritibilidade para ilícitos civis, todavia nada foi firmado quanto a prazo de ações de ressarcimento quanto a improbidade administrativa.

Conforme art. 23 da Lei 8429/92, prescreve em 5 anos o prazo para ajuizamento de ação de atos nela previstos. Entretanto, a doutrina e jurisprudência entendem ser imprescritível o prazo para a ação de regresso que importem ressarcimento do dano – ainda por força do art. 37, §5º, da CF/88.

[...] Improbidade administrativa. Alegação de prescrição. Embora imprescritíveis as ações de ressarcimento contra os agentes públicos que ilicitamente causarem lesão ao patrimônio público (art. 37, §5º, da CF), verifica-se a ocorrência da prescrição no que tange às sanções previstas na Lei nº 8429/92. [...] (STF. 1ª Turma. AI 744973 AgR, Rel. Min Luiz Fux, julgado em 26/06/2013).

[...] É pacífico o entendimento desta Corte Superior no sentido de que a pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao erário, manifestada na via da ação civil pública por improbidade administrativa, é imprescritível. Daí porque o art. 23 da Lei nº 8.429/92 tem âmbito de aplicação restrito às demais sanções previstas no corpo do art. 12 do mesmo diploma normativo. [...] (STJ. 2ª Turma. AgRg no REsp 1442925/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 16/09/2014).

Assim sendo, decorridos 5 anos de um fato que atente à tipificação da referida lei, não se poderá mais ajuizar ação de improbidade administrativa contra agente público que a praticou. Não requerendo que lhes sejam aplicadas as sanções do art. 12 dessa lei – entre elas suspensão de direito políticos, multas etc. Doutro modo, ainda sim, poder-se-á ajuizar contra ele ação de ressarcimento pedindo que o mesmo indenize o Poder Público na importância dos prejuízos causados ao erário. Porém, há controvérsias.

Na decisão do RE 669069/MG, de repercussão geral, o STF decidiu manter o prazo prescricional adotado pelo Tribunal de origem da demanda. Cumpre ressaltar que o objeto levado para apreciação pelo recurso extraordinário não era a delimitação do prazo. Por isso, não se pode dizer que houve repercussão no que diz respeito ao número, em anos, do prazo prescricional, mas sim que são prescritíveis as ações de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. A decisão mantida pelo Supremo tem base no artigo 206, §3º, CC/02, que estipula prazo de 3 (três) anos, quanto a reparação civil.

No entanto, o prazo prescricional trazido pela maioria dos defensores da tese da prescritibilidade destas ações é o de 5 (cinco) anos. Esse tem base no Decreto 20.910/32 que dispõe sobre o prazo prescricional para ações propostas contra a Fazenda Pública. Aplicar-se-ia daí a isonomia entre as partes e o mesmo prazo valeria para a hipótese das ações de ressarcimento movidas pela Fazenda contra o agente. Este, inclusive, já foi aplicado no STJ [05].

Segundo Moraes (2017, p. 04), entre o Código Civil e o aludido Decreto, vigoraria o critério da especialidade. Tomando, deste posto, o Decreto, como disposição especial, aplicar-se-ia então a isonomia – do que resulta na aplicação do prazo acima referido de 5 anos.

Ainda que se tenha duas correntes divergindo acerca do prazo para a reparação, é importante frisar que ainda não há sequer prazo prescricional sedimentado pela jurisprudência – ao menos não com repercussão geral.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Administração Pública conforme o entendimento de alguns administrativistas. Os critérios para definir são os mais variados possíveis, desde critérios formais a critérios negativos. Por conseguinte, será analisada a composição da Administração Pública, com seus órgãos, entidades autárquicas, por exemplo, fundações públicas, além dos agentes públicos. Além do mais, foi definido o que é agente público, pois dentro da estrutura existem pessoas incumbidas do exercício de alguma função, por isso são denominadas de agentes públicos. Foram diferenciados os agentes delegados, dos agentes credenciados e dos agentes comissionados. Pois todos possuem sua especificidade.

Depreende-se a necessidade de concurso público para encontrar aptos a trabalharem as vontades do Estado. Isto ocorre através de provas que terão seu nível de dificuldade variada de acordo com a complexidade do cargo pretendido. O intuito é selecionar os mais capacitados físico, técnico, moral, científico e profissionalmente para o cargo pleiteado.

Nos capítulos seguintes é analisada a segurança jurídica. Ela é um dos princípios, um dos baluartes, uma das pedras angulares do Estado Democrático de Direito. Percebe-se que é a necessidade de o cidadão ter confiança no Estado. Essa confiança é ganha com prazos bem estabelecidos, direitos e deveres bem aplicados e respeitados.

A prescrição é instituto que fornece garantias ao ordenamento. Por conseguinte, é com a prescrição que se finaliza a pretensão daquele que se manteve estático de exercer seu direito. Isto acarreta segurança para a outra parte e impede a letargia ao funcionamento do judiciário.

No capítulo seguinte foi analisada a responsabilidade do Estado perante o dano causado pelo servidor. Onde reside essa obrigação de indenizar?

Nesse capítulo 3 foi analisado justamente isso. Por conseguinte, a vida em sociedade cria os mais diversos tipos de interesse. Esses interesses podem ser lesionados injustamente, então cabe àquele que o feriu ressarcir o prejudicado. Não custa lembrar que a natureza do ressarcimento é patrimonial, portanto encaixa-se na responsabilidade civil. Não obstante, o alicerce da responsabilidade civil é não lesar o próximo. Por conseguinte pode ter origem em ato ilícito, na própria lei ou na inexecução de contrato.

O presente trabalho ajudou a entender a posição majoritária e minoritária da doutrina acerca do tema, assim como da jurisprudência dos tribunais superiores. O Supremo entendeu que a imprescritibilidade deve prevalecer nos crimes de improbidade administrativa. Todavia a imprescritibilidade não persiste para os ilícitos da Lei 8429/92 (Improbidade Administrativa).

A razão da imprescritibilidade não prevalecer para os ilícitos é baseado na ideia de que a punição não pode ter efeito *ad eternum*. A perda dos direitos políticos não pode prevalecer por tempo indeterminado.

A presente pesquisa alcançou o fim determinado.

REFERÊNCIAS

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. 1ª Turma. AI 744973 AgR, Rel. Min. Luiz Fuz, julgado em 26/06/2013. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23953300/agreg-no-agravo-de-instrumento-ai-744973-sp-stf/inteiro-teor-111846821?ref=juris-tabs>. Acesso em 16 de abr, 2018

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ. 2ª Turma. AgRg no AREsp 768.400/DF, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 03/11/2015 Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=944bdd9636749a08>> acesso em 02 de nov. 2015.

ÁVILA, Humberto. **Revista de Direito do Estado**. Ano 1 nº01, Rio de Janeiro, Renovar, 2006. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/humberto-avila/parecer-conflito-entre-o-dever-de-protecao-a-saude-e-o-dever-de-protecao-a-liberdade-de-comunicacao-e-informacao-no-caso-da-propaganda-comercial-de-tabaco-exame-de-constitucionalidade-da-lei-no-929496>. Acesso em 27 de jun e 2018.

BRASIL, Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 2 maio 2017.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. **STF decide que há prescrição em danos à Fazenda Pública decorrentes de ilícito civil**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=309262>> Acesso em 16 de jun. de2018.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. AgRg no AI 788.268-SP. Rel. Min. Rosa Weber. Direito Administrativo. Ação de ressarcimento de danos ao erário. Imprescritibilidade. Abrangência do art. 37, § 5º, “in finí”, da CF. Aplicabilidade aos particulares. As ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis (art. 37, § 5º, “in finí”, da CF). Aplicabilidade do preceito aos particulares reconhecida em precedente desta Corte (MS 26219). Agravo regimental conhecido e não provido. (Info 676); MS 26.210/DF, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 04.09.2008.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. **Prescrição da ação de ressarcimento ao erário tem repercussão geral, decide STF**. Disponível em: <

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=246671&caixaBusca=N> > Acesso em 18 de jun de 2018.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. RE 669069 - recurso extraordinário. origem: mg - minas gerais relator atual min. teori zavascki Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=669069&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M> >. Acesso em 2 mar. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional: e a teoria da constituição**. 4. ed. Coimbra: Almeida, 1997.

CARVALHO FILHO. José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 11 ed. Rio de Janeiro: LumenJurion, 2013.

COUTO & SILVA, Almiro do. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da administração pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da lei do processo administrativo da união (lei nº 9.784/99). **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro; 2004.

CUNHA, Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. – Salvador: JusPodivm, 2012.

Di PIETRO, Maria Sylva Zanella. **Direito Administrativo**. 28; ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2015.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Intervenção de Terceiros**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

FERRAZ, Luciano. Disponível em:< <https://www.conjur.com.br/2018-mar-29/interesse-publico-acoes-ressarcimento-erario-sao-imprescritiveis>.> Acesso em 02 de març2018.

FREITAS, Francys Gomes; SANTOS, Regina Cândido. **(Im)prescritibilidade da ação de regresso movida pelo estado em face de agente público e o princípio da segurança jurídica**. Ano desconhecido. Disponível em< <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=944bdd9636749a08> >. Acesso em 23 de jun de 2018.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

GARBADO, Emerson. **A mudança de entendimento do STF sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário**. Ano 2016. Num. 81. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/emerson-gabardo/a-mudanca-de-entendimento-do-stf-sobre-a-imprescritibilidade-das-acoes-de-ressarcimento-ao-erario> > Acesso em: 2 maio 2018.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 9 ed., revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2004.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito Processual Civil**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

JUSTEM FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 8 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MARTINS, Eliezer Pereira. Segurança jurídica e certeza do direito em matéria disciplinar. Aspectos atuais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 63, mar. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3852>>. Acesso em: 11/06/2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**. 42ª ed, São Paulo: Editora Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MINASSA, Alexandre Pandolpho. **Assédio moral no âmbito da administração pública**. 1 ed. Leme-SP: Habermann. 2012.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado**. 9 ed. São Paulo: Fórum, 2007.

MORAES, Victor. Disponível em: <Da prescrição na Ação Regressiva do Estado em face de Agente Público causador de dano>. Acesso em 18 de jun.2018.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Curso de Direito Administrativo**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2014

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

RODRIGUES, Silvio. **Direito civil**. São Paulo: Saraiva: 1998. V. 1.

SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler. **O Nexo de Causalidade na Responsabilidade Patrimonial do Estado**. 2000, RDA Volume nº 219. Disponível em:< <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/571/r145-22.pdf>> . Acesso em 03 de jun de 2018.

TESHEINER, José Maria Rosa. Direito de regresso. **Revista Páginas de Direito**, Porto Alegre, ano 2, nº 52, 15 de abril de 2002. Disponível em: <<http://www.tex.pro.br/home/artigos/138-artigos-abr-2002/4817-direito-de-regresso>>. Acesso em: 11 maio 2018.

OBRAS CONSULTADAS

BARROSO, Luis Roberto. A prescrição administrativa no direito brasileiro antes e depois da lei 9873/99. **Revista Diálogo jurídico**, Salvador; Centro de atualização jurídica, v.1, nº4, 2001.

COUTO & SILVA, Almiro do. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da administração pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da lei do processo administrativo da união (lei nº 9.784/99). **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro; 2004.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Intervenção de Terceiros**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

DUARTE, GuidoArrien. **O direito de regresso da administração pública em face do agente público causador do dano**, novembro de 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-de-regresso-da-administracao-publica-em-face-do-agente-publico-causador-do-dano,50625.html>>. Acesso em: 30 jun de 2017.

GARBADO, Emerson. **A mudança de entendimento do STF sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário**. Ano 2016. Num. 81. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/emerson-gabardo/a-mudanca-de-entendimento-do-stf-sobre-a-imprescritibilidade-das-acoes-de-ressarcimento-ao-erario> > Acesso em: 2 maio 2018.

LAKATOS, Eva Maria; Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, Raphael Peixoto de Paula. **O instituto da prescrição no direito administrativo**. Disponível em: <file:///C:/Users/saymon/Desktop/intituto %20prescrição.pdf>. Acesso em: 01 jul de 2017.

MARTINS, Eliezer Pereira. Segurança jurídica e certeza do direito em matéria disciplinar. Aspectos atuais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 63, mar. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3852>>. Acesso em: 11 jun 2018.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Curso de Direito Administrativo**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2014.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

RODRIGUES, Silvio. **Direito civil**. São Paulo: Saraiva: , v.1, 1998.

SANTOS, Michelly. **Princípio da segurança jurídica**. 2015. Disponível em: <<https://michellysantos.jusbrasil.com.br/artigos/171343529/principio-da-seguranca-juridica>> . Acesso em: 25 jun 2017.

SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler. **O Nexo de Causalidade na Responsabilidade Patrimonial do Estado**. 2000, RDA Volume nº 219.

TESHEINER, José Maria Rosa. Direito de regresso. **Revista Páginas de Direito**, Porto Alegre, ano 2, nº 52, 15 de abril de 2002. Disponível em: <<http://www.tex.pro.br/home/artigos/138-artigos-abr-2002/4817-direito-de-regresso>> . Acesso em: 11 maio 2018.